



Fortrinsret for invaliderede til visse beskæftigelser

Henstillet til arbejdsministeriets overvejelse at fastsætte nærmere retningslinier om rækkevidden af den pligt til at forhandle med arbejdsformidlingen, som offentlige myndigheder har i henhold til arbejdsministeriets bekendtgørelse nr. 437 af 26. august 1976 om fortrinsadgang for invaliderede til visse offentligt regulerede beskæftigelser.

FOB nr. 82.22

(J. nr. 1982-91-40).

A klagede som advokat for B til mig over et svar fra finansministeren til B, hvorefter ministeren ikke fandt, at direktoratet for statens indkøb ved besættelse af en stilling som indkøbskonsulent i direktoratet havde handlet ukorrekt; ministeren fandt derfor ikke anledning til at foretage videre i sagen.

Det fremgik af de foreliggende oplysninger, at direktoratet for statens indkøb gennem statens informationstjeneste i perioden fra den 31. maj til den 10. juni 1981 annoncerede i en række dagblade efter to sagsbehandlere i indkøbspørgsmål, heraf en indkøbskonsulent og en overassistent, med kommerciel uddannelse og erfaring i indkøbsarbejde samt gerne med kendskab til den offentlige forvaltning.

På grundlag af annoncerne modtog direktoratet 70 ansøgninger til stillingerne, og stillingen som overassistent blev besat den 25. juni 1981.

Da direktoratet ikke anså nogen af ansøgerne for tilstrækkeligt kvalificerede til stillingen som indkøbskonsulent, genopslog direktoratet denne stilling i en række dagblade i perioden 1.-5. juli 1981. Stillingsopslaget havde følgende tekst:

»Direktoratet for statens indkøb medvirker til, at statens indkøb foretages på et forretningsmæssigt grundlag, og at statens institutioner foretager deres indkøb så økonomisk fordelagtigt og hensigtsmæssigt som muligt. Denne opgave løses bl.a. ved, at direktoratet fastlægger generelle retningslinier for statens indkøb, samordner statsinstitutionernes indkøb af varer og tjenesteydelser og yder indkøbsmæssig rådgivning til statens institutioner.

I forbindelse med udbygningen af direktoratets indkøbsmæssige og rådgivende virksomhed ønskes en stilling som indkøbskonsulent besat med en medarbejder, der har uddannelse som HD, merconom eller anden tilsvarende eller højere uddannelse samt erfaring i indkøbsarbejde og gerne kendskab til den offentlige forvaltning.

...«

På denne annonce reflekterede 30 nye ansøgere, heriblandt A's klient B.

I sin ansøgning af 4. juli 1981 redegjorde B for sine kvalifikationer til den opslåede stilling, herunder at han var merkonomuddannet og havde været ansat i en virksomhed på indkøbssiden. Han nævnte i ansøgningen, at han i en periode havde været arbejdsudygtig på grund af længerevarende sygdom, og at han havde gennemgået en genoptræning ved kurser på universitetet.

Under henvisning til, at B ikke havde beskrevet sin lidelse nærmere i ansøgningen til direktoratet for statens indkøb, sendte arbejdsformidlingen, København, hvis klient B var, direktoratet en følgeskrivelse af 23. juli 1981. Arbejdsformidlingen anførte, at B i 1977 var blevet opereret for en bindevævsknude i lillehjernen, og at han nu var fuldt restitueret, bortset fra lidt styringsbesvær. En psykologisk test havde vist fine resultater, og det var arbejdsformidlingskontorets skøn, at B var kvalificeret til den ledige stilling. I den anledning henviste arbejdsformidlingen til bestemmelserne, som i henhold til bistandslovens § 30, stk. 2, er fastsat i arbejdsministeriets bekendtgørelse nr. 437 af 26. august 1976 om fortrinsadgang for invaliderede til visse offentligt regulerede beskæftigelser. Arbejdsformidlingen anmodede direktoratet for statens indkøb om at bringe bestemmelserne i bekendtgørelsen i anvendelse ved ansættelsesvurderingen.

Ifølge et notat af 29. juli 1981 på en kopi af arbejdsformidlingens skrivelse af 23. juli 1981 meddelte direktoratet for statens indkøb telefonisk arbejdsformidlingen, at B ikke var blandt de ansøgere, som direktoratet fandt egnede til den ledige stilling, men direktoratet ville være opmærksom på B's ansøgning ved besættelse af andre stillinger i direktoratet i den nærmeste fremtid.

I skrivelse af 4. august 1981 meddelte direktoratet for statens indkøb (bl.a.) B, at den ledige stilling som indkøbskonsulent nu var besat til anden side.

I skrivelse af 26. august 1981 klagede B til finansministeren over direktoratet for statens indkøbs behandling af hans stillingsansøgning. Han anførte, at direktoratet efter hans opfattelse havde tilsidesat (bl.a.) arbejdsministeriets bekendtgørelse om fortrinsadgang for invaliderede til visse offentligt regulerede beskæftigelser, og han gjorde særligt gældende, at han burde have haft adgang til at udtale sig, før der blev truffet afgørelse i sagen. Endelig anmodede han om aktindsigt.

B's klage blev af administrationsdepartementet forelagt direktoratet for statens indkøb, som med skrivelsen af 15. september 1981 meddelte B aktindsigt.

Endvidere redegjorde direktoratet for statens indkøb i skrivelse af 17. september 1981 over for administrationsdepartementet for ansættelsessagens behandling i direktoratet. Direktoratet anførte bl.a., at direktoratet den 22. juli 1981 havde indkaldt egnede ansøgere til indkøbskonsulentstillingen til personlig samtale. Direktoratet havde ikke på grundlag af B's ansøgning anset ham for egnet til stillingen. Da direktoratet den 24. juli 1981 ved modtagelsen af arbejdsformidlingens skrivelse var blevet opmærksom på, at B var omfattet af bestemmelserne i arbejdsministeriets ovennævnte bekendtgørelse, tog direktoratet B's ansøgning op til fornyet vurdering. Resultatet af direktoratets fornyede vurdering var imidlertid, at B ikke skønnedes at kunne gøre rimelig fyldest i stillingen som indkøbskonsulent, og direktoratet besluttede derfor ikke at ville indkalde ham til personlig samtale for ikke »at vække unødigt forvent-

ning«. Direktoratet oplyste, at direktoratet ved besættelsen af stillingen som indkøbskonsulent havde lagt vægt på, at den foretrukne ansøger - ud over kvalifikationer på det teoretiske og praktiske plan - havde indkøbserfaring bl.a. vedrørende etablering af rammeaftaler og andre typer kontrakter og var i stand til selvstændigt at formulere direktoratets henvendelser til offentlige institutioner og erhvervslivet. Stillingen blev besat den 31. juli 1981, og henholdsvis den 4. og 6. august 1981 havde ansøgerne fået underretning herom.

Med skrivelse af 28. september 1981 sendte finansministeren B direktoratets udtalelse af 17. september 1981 til orientering. Finansministeren meddelte samtidig, at han på dette grundlag ikke fandt, at direktoratet havde behandlet B's ansøgning ukorrekt, og at han derfor ikke fandt anledning til at foretage videre i sagen.

I skrivelse af 14. oktober 1981 anmodede B finansministeren om at genoptage sagens behandling. I anledning af B's fornyede henvendelse meddelte finansministeren i skrivelse af 2. november 1981 B, at han ikke havde noget at føje til sit svar i skrivelserne af 28. september 1981.

I sin klage af 21. januar 1982 til mig anførte advokat A, at B opfyldte de kvalifikationer, der krævedes i stillingsopslaget, at direktoratet derfor måtte være pligtigt at indkalde B til en personlig samtale med henblik på at give ham lejlighed til at dokumentere, at han var lige så kvalificeret som den bedst kvalificerede ansøger, og at B i så fald ville have fortrinsadgang til stillingen efter reglerne i arbejdsministeriets bekendtgørelse herom.

I skrivelse af 23. februar 1982 til mig anførte direktoratet for statens indkøb, at direktoratet på baggrund af B's ansøgning skønnede, at han ikke opfyldte de krav, der måtte stilles til formuleringsevne m.v. hos en person, der skulle varetage de i annoncen omtalte arbejdsopgaver, herunder udadvendte skrivelser, medvirken ved udarbejdelse af generelle retningslinier for statens indkøb, samordning af indkøb og indkøbsmæssig rådgivning m.v. Administrationsdepartementet henholdt sig i skrivelse af 26. februar 1982 til mig til det, direktoratet havde anført i skrivelserne af 23. februar 1982.

I skrivelse af 15. marts 1982 til mig anførte A, at rammeaftaler i indkøbspørgsmål og selvstændighed i arbejdsopgaver »må anses for fundamentalt på dette (merkonom) eksamensniveau«, hvorfor B efter A's opfattelse måtte anses for at være i besiddelse af sådanne kvalifikationer. A anførte endvidere, at direktoratet efter hans opfattelse ikke kunne bedømme B's formuleringsevne, før direktoratet havde haft en samtale med B, og A stillede sig endelig tvivlende overfor, om direktoratet havde opfyldt sin forpligtelse til at forhandle med arbejdsformidlingen om ansættelse af B. A anførte i den forbindelse, at arbejdsformidlingen i København kun havde været i telefonisk forbindelse med en underordnet medarbejder i direktoratet for statens indkøb, »der kort meddelte, at man ikke kunne efterkomme ansøgningen, og at sagen var afgjort«.

Om dette spørgsmål fremgik det alene af sagens akter, jfr. ovenfor, at direktoratet ved en telefonsamtale havde meddelt arbejdsformidlingen, at B ikke var blandt de ansøgere, som direktoratet fandt egnede, men at direktoratet ville være opmærksom på B's ansøgning ved besættelse af andre stillinger i den nærmeste fremtid.

Jeg fandt herefter - forinden min endelige stillingtagen til sagen - at burde anmode arbejdsformidlingen i København og arbejdsministeriet om udtalelser om, hvorvidt forhandlingspligten kunne anses for opfyldt i den foreliggende sag. Endvidere anmodede jeg arbejdsministeriet om en udtalelse om, hvorvidt arbejdsmarkedsnævnets indberetninger efter bekendtgørelsens § 5 indeholdt bidrag til belysning af forhandlingspligtens rækkevidde.

I den anledning modtog jeg udtalelser af 11. november og 3. december 1982 samt 6. januar 1983 fra henholdsvis arbejdsformidlingen i København, arbejdsdirektoratet og arbejdsministeriet. Jeg modtog endvidere et notat af 16. december 1982 fra arbejdsministeriet om en telefonsamtale med arbejdsformidlingen i København.

Af arbejdsformidlingens udtalelse af 11. november 1982, sammenholdt med arbejdsministeriets notat af 16. december 1982, fremgik det, at arbejdsformidlingen kunne være enig med direktoratet for statens indkøb i beskrivelsen af indholdet af den telefonsamtale, som en medarbejder i direktoratet havde med en medarbejder i arbejdsformidlingen i juli 1981 om ansættelsen af B, jfr. ovenfor, om notatet af 29. juli 1981 fra direktoratet. Arbejdsformidlingen tilføjede dog, at formidlingen under samtalen anmodede direktoratet for statens indkøb om et skriftligt motiveret afslag på B's ansøgning, men at arbejdsformidlingen ikke havde modtaget et sådant. Det var arbejdsformidlingens opfattelse, at direktoratet ikke havde forhandlet med arbejdsformidlingen om B's ansættelse i den ledige stilling.

Arbejdsministeriet udtalte generelt om forhandlingspligten i henhold til bekendtgørelse nr. 437 af 26. august 1976, § 2, stk. 3, at der ikke i bekendtgørelsen eller andet steds var fastsat krav til den form, hvorunder forhandlingen skulle finde sted, og at arbejdsministeriet efter omstændighederne ville anse det for tilstrækkeligt, at forhandlingen skete telefonisk. En betingelse for, at forhandlingspligten kunne anses for opfyldt, måtte imidlertid være, at der foregik en reel forhandling. En ensidig meddelelse fra den ansættende myndighed til arbejdsformidlingen om, at pågældende ikke fandtes egnet til stillingen, ville således klart være utilstrækkelig.

For så vidt angik den konkrete sag måtte arbejdsministeriet på det foreliggende grundlag være af den opfattelse, at den kontakt, der havde været mellem direktoratet for statens indkøb og arbejdsformidlingen, ikke havde haft et sådant indhold, at der havde været tale om en egentlig forhandling.

I den anledning bad jeg i skrivelse af 20. januar 1983 direktoratet for statens indkøb og administrationsdepartementet om at tage stilling til det, A, arbejdsformidlingen og arbejdsministeriet havde anført om forhandlingsspørgsmålet.

I skrivelse af 11. marts 1983 oplyste direktoratet for statens indkøb, at B's ansøgning var taget op til fornyet overvejelse på baggrund af arbejdsformidlingens skrivelse af 23. juli 1981. Der havde ved sagens behandling i direktoratet ikke foreligget noget fortolkningsbidrag til forhandlingspligten i arbejdsministeriets bekendtgørelse nr. 437 af 26. august 1976, § 2, stk. 3, og direktoratet havde heller ikke ved forespørgsel i arbejdsministeriet kunnet indhente konkret vejledning.

Om den telefonsamtale, der fandt sted mellem lederen af direktoratets indkøbsafdeling og en arbejdskonsulent i arbejdsformidlingen, anførte direktora-

tet for statens indkøb, at direktoratet havde fremsat sine synspunkter med hensyn til B's egnethed, og at dette skete efter, at lederen af indkøbsafdelingen havde gennemgået og vurderet de modtagne ansøgninger til stillingen.

Ved telefonsamtalen blev der ifølge direktoratet givet arbejdsformidlingen mulighed for at fremsætte sine synspunkter, men sådanne synspunkter blev ikke gjort gældende. Direktoratet anførte, at det heller ikke ved telefonsamtalen havde fået nogen anmodning fra arbejdsformidlingen om et skriftligt motiveret afslag. Såfremt en sådan anmodning var blevet modtaget, ville direktoratet have noteret dette og efterkommet anmodningen. Direktoratet foretog sit notat om indholdet af telefonsamtalen i forbindelse med, at samtalen fandt sted.

På denne baggrund fandt direktoratet at have ydet sit bidrag til at skabe en forhandlingssituation. Gennemførelsen af forhandlingen måtte efter direktoratets opfattelse indebære, at arbejdsformidlingen ønskede at fremkomme med egne synspunkter, at drøfte direktoratets synspunkter vedrørende B's egnethed eller i hvert fald at orientere direktoratet om arbejdsformidlingens eventuelle praksis vedrørende forhandlinger i henhold til bekendtgørelsens § 2, stk. 3.

Stillingen var ikke besat, da telefonsamtalen fandt sted.

Administrationsdepartementet henholdt sig i skrivelse af 15. april 1983 til udtalelsen af 11. marts 1983 fra direktoratet for statens indkøb.

Jeg udtalte herefter følgende i en skrivelse af 26. april 1983 til A:

»Bistandsloven (lovbekendtgørelse nr. 333 af 27. juni 1980) indeholder i § 30, stk. 3, følgende bestemmelse:

»Arbejdsministeren fastsætter regler om fortrinsadgang til visse offentligt regulerede beskæftigelser for personer, der på grund af invaliditet har vanskeligt ved at få beskæftigelse på det almindelige arbejdsmarked.«

I henhold til denne bestemmelse har arbejdsministeren i bekendtgørelse nr. 437 af 26. august 1976 fastsat bestemmelser om fortrinsadgang for invaliderede til visse offentligt regulerede beskæftigelser.

Efter bekendtgørelsens § 1, stk. 1, er bl.a. statslige myndigheder forpligtet til at give personer, der på grund af invaliditet har vanskeligt ved at få beskæftigelse på det almindelige arbejdsmarked, fortrinsadgang til alle beskæftigelser, ved hvilke de kan gøre rimelig fyldest.

Ifølge bekendtgørelsens § 2, stk. 3, er den pågældende myndighed i tilfælde, hvor arbejdsformidlingen har rettet henvendelse til myndigheden vedrørende ansættelse af en konkret ansøger, forpligtet til at forhandle med arbejdsformidlingen, før stillingen besættes.

I arbejdsministeriets cirkulære nr. 174 af 26. august 1976 er bekendtgørelse om fortrinsadgang for invaliderede til visse offentligt regulerede beskæftigelser nærmere uddybet.

Om bestemmelsen i bekendtgørelsens § 1, stk. 1, hvorefter det er afgørende, om den konkrete ansøger i den pågældende ledige stilling vil kunne gøre »rimelig fyldest«, er anført følgende:

»... Med »rimelig fyldest« menes, at pågældende kan bestride de funktioner, som den omhandlede stilling kræver, næsten lige så godt som en person med tilsvarende kvalifikationer, men uden den invaliditet, som er anledning til, at fortrinsadgangen gøres gældende, ville kunne udføre arbejdet.

Den pågældende myndighed er ikke forpligtet til at forbigå en anden ansøger, hvis kvalifikationer til den konkrete stilling er væsentlig bedre end den invaliderede ansøgers. Men såfremt den invaliderede ansøger har næsten lige så gode kvalifikationer som den bedste af de øvrige ansøgere, er den offentlige myndighed forpligtet til at ansætte den invaliderede.«

I cirkulæret er endvidere anført, at der i den i § 2, stk. 3, omhandlede forhandlingspligt ligger en forudsætning om, at de pågældende myndigheder udsætter enhver stillingtagen til besættelse af den ledige stilling, indtil disse forhandlinger har fundet sted, og fortrinsadgangen for den invaliderede ansøger er indgået i beslutningsgrundlaget.

Jeg har fra direktoratet for statens indkøb modtaget sagens akter, herunder samtlige de ansøgninger, direktoratet har modtaget til den opslåede stilling som indkøbskonsulent samt de (interne) notater m.v., direktoratet har gjort om de modtagne ansøgninger.

Efter min gennemgang af det forholdsvis omfattende sagsmateriale, samt de indhentede udtalelser, finder jeg ikke at have tilstrækkeligt grundlag for at kritisere, at finansministeren har meddelt (B), at direktoratet for statens indkøb efter ministerens opfattelse ikke har behandlet (B) ukorrekt, og at ministeren derfor ikke finder grundlag for at foretage videre i sagen.

Jeg har herved lagt vægt på oplysningerne om, at direktoratet for statens indkøb tog (B's) ansøgning op til fornyet overvejelse efter modtagelsen af arbejdsformidlingens skrivelse af 23. juli 1981, at direktoratet herefter tog telefonisk kontakt med arbejdsformidlingen, at direktoratet under telefonsamtalen oplyste arbejdsformidlingen om, at direktoratet ikke fandt (B) egnet til den ledige stilling, og at der ikke er oplyst noget om, at arbejdsformidlingen under telefonsamtalen fremsatte nogle synspunkter om (B's) egnethed. Disse oplysninger giver efter min opfattelse ikke tilstrækkeligt

grundlag for (ensidigt) at placere ansvaret for, at egentlige forhandlinger ikke fandt sted hos direktoratet for statens indkøb.

Hvad angår det anførte om, at direktoratet ikke imødekom en anmodning fra arbejdsformidlingen om at måtte modtage et skriftligt begrundet afslag på (B's) ansøgning, står påstand mod påstand, og jeg finder ikke at kunne foretage videre vedrørende dette spørgsmål. Jeg skal i øvrigt bemærke, at spørgsmålet om et begrundet afslag på ansøgningen ikke vedrører spørgsmålet om, hvorvidt forhandlingspligten i henhold til bekendtgørelsens § 2, stk. 3, er opfyldt, idet forhandlingerne skal have fundet sted, *inden en stillingtagen* til besættelsen af stillingen sker.

Jeg finder ikke i øvrigt, at der er holdepunkter i sagen for at antage, at direktoratet for statens indkøb ikke behandlede (B's) ansøgning i overensstemmelse med de ovenfor anførte regler om fortrinsadgang for invaliderede til visse offentligt regulerede beskæftigelser.

Sagen har imidlertid givet mig anledning til at henstille til arbejdsministeriets overvejelse at fastsætte nærmere retningslinjer om forhandlingspligtens rækkevidde.

Selve afgørelsen af, hvorvidt (B) efter bestemmelsen i bekendtgørelsen burde have været foretrukket til stillingen som indkøbskonsulent, beror på en skønsmæssigt præget vurdering, som jeg ifølge de regler og den praksis, der gælder for min virksomhed, ikke kan kritisere, medmindre der foreligger særlige omstændigheder. Ved min gennemgang af sagen har jeg ikke fundet, at der foreligger sådanne omstændigheder. Jeg skal herved særligt bemærke, at direktoratet for statens indkøb efter det oplyste i forbindelse med besættelsen af den pågældende stilling har lagt vægt på nogle nærmere angivne evner samt erhvervserfaringer hos ansøgerne ud over bl.a. de teoretiske kvalifikationer, og det kan ikke give mig anledning til bemærkninger, at direktoratet har fundet at kunne vurdere, hvorvidt disse krav var opfyldt af en række af ansøgerne, heriblandt (B), alene på grundlag af de skriftlige ansøgninger; jeg skal i den forbindelse henlede opmærksomheden på, at direktoratet efter at have modtaget de første 70 ansøgninger på grundlag af det første stillingsoplæg - hvoriblandt var et antal ansøgere med uddannelse som merkonomer i indkøb eller tilsvarende uddannelse - ikke skønnede, at der blandt disse var egnede ansøgere, hvilket førte til stillingens genopslag.

...«

I skrivelse af 25. maj 1983 meddelte arbejdsministeriet mig, at spørgsmålet om fortrinsret for invaliderede til visse offentligt regulerede beskæftigelser for tiden var under behandling i et af arbejdsministeriet nedsat udvalg, De handi-

cappede og arbejdsmarkedet, og at ministeriet havde orienteret udvalget om min skrivelse og anmodet om, at udvalget medtog de i skrivelsen anførte synspunkter i sine videre overvejelser.

Supplerende oplysninger om sagen

Med skrivelse af 19. december 1985 underrettede arbejdsministeriet mig om udstedelsen af ministeriets bekendtgørelse nr. 613 af 18. december 1985 om fortrinsadgang for handicappede til visse offentligt regulerede beskæftigelser samt det tilknyttede cirkulære af samme dato. Bekendtgørelsen og cirkulæret - som træder i stedet for de hidtil gældende bestemmelser på området - indebærer bl.a. en præcisering af forhandlingspligtens rækkevidde.

Jeg meddelte arbejdsministeriet, at jeg havde taget det oplyste til efterretning.